

△論 説△

# 政治における「理念」の運命——

——五五年体制下の自民党「組織」問題を素材に——

森 本 哲 郎

## 目 次

- I はじめに——大文字の理念——
- II 「近代的大衆政党」理念とは何か
- III 五五年体制下の自由民主党における「近代的大衆政党」理念の現実化とその遺産  
——「大衆組織政党」建設をめぐる——
- IV おわりに——現実的「理念」に向けて——
- I はじめに——大文字の理念——

戦後日本における保守党（自民党）の党内政治過程の動態は「理念」などでは理解できず、すべて「利権」（その最高のものが自民党総裁の地位——五五年体制下では総理の地位を意味した——である）をめぐる政治家たちの権力抗争と考えるはじめて説明がつく。これが世間一般の保守党政治像であり、例えば、劇画にもなった戸川猪佐武（著）

『小説・吉田学校』を読んで形成されるイメージである。

しかし、戦後保守党党内政治において理念が働かなかったわけでは決してない。それどころか本稿で見ると、理念が大きく作用していたのである。もちろん「理念」を語る自民党領袖の言葉の裏には権力獲得をめぐる計算が冷静になされていたことは確かであろう。だが、権力の座を目指さない政治家というのは定義に反する自己矛盾である以上、これは当然であり、重要なのは、「理念」の言葉を通して「権力」への道を語らねばならないという事実——というより、そう語らねばならないと政治家が意識せざるをえないという事実——なのである。

以上は、政治一般にあてはまる事象だが、日本の場合、次のような理由で事情がやや複雑になってくる。それは戦後保守党の党内政治過程で権力を目指す領袖たちをも拘束した「理念」が、国産の理念ではなく、しばしば西洋産の輸入品だったことである。本稿であつかう「自民党組織近代化」論はこの代表的な事例であった。もともと、左翼政治勢力とは異なり、「理念」と言っても、高次の抽象的公理から演繹的に形成されたような、体系的で組織だったもの（これを大文字の理念と言おう）ではなくて、日常経験から言わば帰納的に把握されるそれほど体系的とはいえないものであるのが普通である保守政治勢力にあては、「大文字の理念」には違和感がつきまとい、ときにそれは強い反発となって現れる。日本の保守政治家にあってもこれはあてはまることである。この傾向が、草の根日常政治活動からのたたきあげ政治家（戦前の院外団出身、地方議員出身）においてより顕著だったのも、彼らの活動環境が「大文字の理念」にはもともと縁遠い「日常の知恵」の世界であることからして当然であろう。まして、この「大文字の理念」が外国産の直輸入品である場合、現地（日本のこと）の実情に無媒介に適用できるかどうかは、一般的に考えても疑問が出てこよう。当然、違和感は国産の「大文字の理念」に対するよりも一層増してこよう。そこに自国品愛好というそれ自体自然な「ナシヨナリズム」感情が混入してくる。反発心が出てきても不思議ではない。そのう

え、外国産（西洋産）の「大文字の理念」を語る人々は、大体高等教育を受け、西洋の理念に触れる機会に恵まれていた人々であり、近代日本の制度的な知のヒエラルヒーで言えば、最上位に位置する人々である（同時に経済社会的にも恵まれた階層出身であることが普通である）。このような人々が、日常の経験的世界のみで生息して来た人々に對して、知の上位から、後者の人々に言わせれば「したり顔で」、西洋産の「大文字の理念」を得々と説き、日本の日常世界（とそこに生息する人々）の「後進性」を言い募る。啓蒙的指導者である。しかし、「大文字の理念」と「日常世界の後進性」の懸隔はなかなか埋まらない。永遠に埋まらないかもしれない。埋まらない方が啓蒙的指導者にとっては都合がいいのかもしれない。懸隔が大きいほど、かれらの「知の權威」は高まるからである。だが、絶えず知のヒエラルヒーの下位にあつて、「遅れている」として知的に劣等視されてきた日常的生活者のなかから、「大文字の理念」に對して異議を唱え、その価値を否定したいという感情が出てくる。自尊心があれば当然である。その結果現れるのはしばしば「居直り」である。土着の日常の知恵でうまくやっているではないか（「いくつかの」問題があるとしても）。そのどこが悪い……、と。（ここからもう一步突破して、より普遍的な意義のある日常の知恵を土台にした理念がでてくることが求められるのだが、実際はこの一步が大変なのである）。

やがて、「大文字の理念」を唱えていた人々も、自分たちの日常に根を張った理念ではなく、その意味で血肉化したものではないゆえに、いつまでもかついでいることに疲れてくる。日常世界に対する現実的説得力のなさに倦んでくる。結局、権力抗争の中のそれこそ「手段」「飾り」と居直るか、全くこの大文字の理念を放棄し日常世界に居直るか、あるいは「一服の清涼剤」として「さわやかさに生きる」ことに徹し、権力闘争の舞台から事実上おりてしまうか、のいずれかになってしまうわけである。

この戦後保守政治的一幕のドラマでは、政治家だけではなく、知の小売商あるいはスーパーマーケットとしてのマ

スメディア、そして知の輸入卸売商としての「大学知識人」も主要な脇役だった。

本稿は、この政治における「理念（知）」をめぐるドラマを、五五年体制下自民党の組織近代化に関する議論を素材に跡付け、現実的有効性のある「理念」の在り方というものを考える手掛かりにしてみようというものである。

## Ⅱ 「近代的大衆政党」理念とは何か

「政党は現代政治の生命線である」とはしばしば引用されるS・ノイマンのセリフであるが、実際、政党は近代（現代）民主主義国家において国民と政府をつなぐもつとも重要な媒介項として重要視されて来た。近代民主主義の初期においては部分的・私的利益を代表するに過ぎないものとして否定的に扱われた時期があったとはいえ、現実に必要な役割を果たしていることが認識され、やがて民主主義政治の不可欠の要素として認知されたのである。他方で、いわゆる「一九世紀市民社会から二〇世紀大衆社会への移行」としばしば特徴づけられる社会の変容の中で、行政機能の拡大にともなう政府官僚制の役割の増大が認識され、それとともに議会したがってそこを主要な活動舞台とする政党の役割の後退があると主張されたり、また比較的最近では、さまざまな利益集団活動の活発化とこれら集団の官僚制との直接的結合の拡大（コーポラティズム化）に伴って政策形成における政党の役割が縮小しつつあると主張されるという状況も見られる。さらに、国民との関係という点で、政党支持の弱体化（支持政党なし層の増大、政党同一化意識の希薄化）もつとに指摘されてきた。昨今（一九九五年）の日本における「無党派層の激増」現象もそのひとつである——これほどの激増は一時的だとしても、政党支持の弱体化そのものは一九七〇年代から指摘されていた——。いわゆる「政党の衰退」論である。実際に政治過程あるいは政策過程において政党の役割は後退しているのかどうかは、入念な実証的研究を重ねたうえでないと印象だけでは判断できないが、ここで重要なのは、かつてのまた

最近の「政党衰退」論においても、「政党の役割が低下している」というのは事実認識の問題であって、その関心は「政党の活性化はいかにあるべきか」という点に置かれていることは明白だという点である。つまりあくまで「政党は重要な役割を果たさねばならない」という規範意識を前提としているのである。

そしてもう一方において、政党がこの媒介機能を十分に遂行しうるためには、二〇世紀の大衆社会ではそれは「大衆組織政党」でなければならないという考え方がある（少くともごく最近まで、あった）。すぐ後で述べるようにこの発想は日本に限られたものではなく、世界的にもひろく見られたものであるが、日本の場合、それは明治以来の「近代化＝欧化」意識のひとつのバリエーションであった（この「欧」化にはアメリカも含まれる）。例えば「学術・学問の制度」についての「準抛国家」が第二次大戦前はドイツ戦後はアメリカであり、「陸軍の制度」についてのそれは普仏戦争以前はフランス以後はドイツであったように、「議會政治・政党政治」については範となる「準抛国家」はイギリスだという意識は、戦前よりもとり戦後も少なくとも一九六〇年代おわりごろまで、「知識と言論」を生業とする人々のみならず「政治」を生業とする人々にも広く共有されていた。例えば一九六〇年一月に自民党が作成した『保守主義の政治哲学要綱』は格調高く次のようにうたったのである。

「近代保守主義の創始者エドモンド・バークは、『維持する性質と改良する能力を併せ持ち、保守と改革を同時に調和的に遂行することが、保守主義の真髄である』と定義し、英国民の発展的改良主義と妥協的な中道精神を尊とした。／英国の政党が、イデオロギーの独善にとらわれず、保守政党はつねに進歩的な国民政党であり、革新政党は現実的、改良主義的な国民政党であって、おのずからそこに共通の地盤が出来上がり、議會政治の安定している姿は、もって範としなければならない」（<sup>1</sup>）（強調筆者）。

政党システム（政党制）に関しても、「イギリスのような二大政党制」こそあるべき姿だという意識が、研究者の

間では比較的早くから共有されなくなった後も、ジャーナリズムや一般的な国民意識においては根強い規範意識であり続けてきた<sup>(3)</sup>。そして、ことは政党の組織化のあり方についても同様であった。さきに述べた「大衆組織政党でなければならぬ」という規範意識は、「遅れた、前近代的な」日本の政党政治を叱咤し、その「近代化」の達成のために言論活動を行うことが自分たちの使命である、という強い役割意識を抱いた人々（アカデミズムの世界とジャーナリズムの世界の人々）の間で現在もなおひろく浸透しているように思われる。この場合もまた「近代化」とは「欧化」であり、もっと正確に言えばやはり「イギリスのような大衆組織政党がのぞましい姿」という意識であった。

重要なことは、これらの意識が、先にも述べたように、単に政治に関する知識と言論を生業とする人々だけではなく、現実の政治家の間でも規範意識としてかなり強い影響力をもっていたということである。この意味で、「知識と言論」の世界の主張は、「単なる理論」として空転していたのではなかったのだ。詳細は次節で展開するが、「大衆組織政党」の価値を「本音」では信じていなかったとしても、「規範として重要なのだ」という意識を、戦後の少なくともある時期まで多くの議会政治家は共有していたのである。これは保守政党の政治家も革新政党の政治家もそうであった。私は、この「大衆組織政党こそ達成さるべき近代政党のあるべき姿」という考え方を、「近代的大衆政党」理念と呼びたい。

自民党史上現れては消え、消えては現れる「派閥解消運動」はこの意識を抜きにしては考えられない。これは「派閥の存在は前近代的な党の議員政党的体質と強く結び付いている。したがって、党の大衆組織政党化<sup>(4)</sup>」党の近代化によって派閥を解消しなければならない」という論理から出て来たものである。本稿が対象とする自民党における地方組織形成の試みは、この意識に動かされて出て来たものであり、総裁選挙への一般党員の参加を認める予備選挙制度の導入は、これが形を変えて出て来たものであった。

本稿では、自民党における「大衆組織政党」形成の試みが所期の目的を達成したのかどうか。挫折さらには逆効果をもたらしたしなかったのか。もしそうだとすれば、その原因はどこにあるのか。そしてそれと「近代的大衆政党」理念はどうかかわっているのか。このような点について論じる。議論の対象は五五年体制下の自民党に限定しているが、ここから明らかにになったことが「ポスト五五年体制」下の政党の有り様（とくに組織面でのそれ）を考えるうえでどのような示唆を与えるのかについても、最後に触れてみたい。

さて、本稿で言う「近代的大衆政党」理念はもともと政党研究の中から生まれてきたものである。もとより政党は複雑な現象であり、それに対応して、政党研究も様々な角度（視点）から行うことができ、実際行われて来ているわけだが、このうち世界の政党研究史上もっとも早くから用いられてきたのが、政党の組織としての側面に注目する組織論アプローチであった。<sup>(5)</sup>「大衆組織政党」の神話は、まさにこの分野での研究から出てきたのである。本格的な政党研究の先駆にして古典となっているオストロゴルスキーの『民主主義と政党組織』（一九〇二年）、ミヘルスの『現代民主主義における政党組織の社会学について』（一九一一年）は、この角度からのものであり、また政党研究の中心の祖デュヴェルジェの『政党』（一九五一年）も、その前半部はこの角度からのものであった。

ところで、今掲げた政党研究の三つの古典のうち、最初の二つとデュヴェルジェのそれを分かつのは、前二者が特定の政党の組織のありようを対象としたモノグラフ（個別研究）であった（オストロゴルスキー：イギリスの政党、ミヘルス：ドイツ社会民主党）のに対して——もちろん、理論的一般化への指向も見られるけれど（寡頭制の鉄則！）——、後者が、組織という観点から様々な政党を分類しようという「一般理論」を全面的に目指したものだという点である。このデュヴェルジェによる組織を基準とした政党の類型は、「幹部政党 (partis de cadre)」と「大衆政党

(partis de mass)」の類別としてよく知られている。また、デュヴェルジエのように類型論として全面展開したわけではないけれど、より早くにこの二つの類型を理論的に示したのがウェーバーである（「名望家政党」と「大衆政党」）。

さて、これらの政党類型論は、いずれも一種の歴史的発展段階論と結び付き、前者（幹部政党、名望家政党）から後者（大衆政党）への移行は歴史的な傾向（必然ではないとしても）とされてきた。さらに、デュヴェルジエの場合には（デモクラシーという点から）価値評価的にも後者の方が望ましいとされていた。このような見方は我が国での議論にも見られるところで、例えばある研究者（居安正）は、M・ウェーバーに従った展開図式だと注記しつつ、政党の発展を次のように特徴づけている。

「ヨーロッパにおける近代の議会民主制下における政党の展開は、その具体的な経過においては国々においてさまざまな差異を示しながらも、ごく概括的には、名望家政党から大衆政党への展開として示すことができる」。

また、比較的よく使われているある標準的なテキストにおいても、「幹部政党から大衆政党への発展をイギリスの場合について説明せよ」という項目の解説者（岡野加穂留）は次のように説明している。

「M・ウェーバーは、『職業としての政治』の中で、西欧の政党発展の一般的趨勢として、貴族主義的政党から名望家政党へて国民投票型民主政党へ発展していくという三段階を提示している。イギリスの政党発展史は、この適切な例と言える。／＼幹部政党とは第二段階の名望家政党を指す。この政党は制限選挙制度の下で、名望家議員が党の実権を掌握し、党運営の資金は資本家や企業からのみ調達された。したがって一般黨員によって構成された党組織は存在しなかった。／＼大衆政党は、普通平等選挙権の下で、党費納入黨員が党財政を支え、党組織が大衆的支持に基礎をおくもので、ウェーバーのいう第三段階がこれに相当する」と述べた後、一九世紀からのイギリス政党の大衆政党



としての発展過程を簡潔に紹介している。<sup>(8)</sup>

ここではイギリスに例をとって、幹部政党（名望家政党）から大衆政党への展開が説明されているが、同時にイギリス以外の国々（少なくとも現在「先進諸国」と呼ばれている国々）でもこのような展開が見られたのであろうか、という疑問も生じてくる。実際、升味準之輔はつとにこの点を指摘していた。

「実際の政党の組織的成長の中に、こうした「発展の」類型が追跡できるか。もっとも都合よく追跡できたのはイギリスであり、ほとんどそれだけであった。むしろイギリスについて、選挙権の漸次的拡大を指標にして、院内政党が変貌し、選挙組織が成長する段階的發展を処理できたからこそ、すなわちオストロゴルスキーがそういう研究をしたからこそ、前述の「組織展開の」類型化が根拠をもつのである」<sup>(9)</sup>（強調筆者）。

それどころか、「近代的大衆政党」の類型とされるイギリスの政党自体（労働党はともかくとして、少なくとも保守党については）、ここで言われるような「近代的大衆政党」の概念に本当にあてはまるかどうかは、それほど単純な問題ではないようだ。例えば、ここで言われる「大衆政党」概念の重要な要素とされる「党費収入が支える党財政」という基準は、イギリス保守党にはあてはまらない。最近のデータであるが、一九八七年を例にとると、総収入一五〇〇万ポンドのうち、党費収入は一〇〇万ポンドに達しなかったという。四〇〇万ポンドは株式を上場している公企業からの、また同じく四〇〇万ポンドは民間企業からの献金であり、残り六〇〇万ポンド以上が個人献金と利子収入によるものと推定されている（「推定」というのは、詳しく公表しないためである）。また九二年には総収入二三四〇万ポンドで、この内党費収入は一二三〇万ポンド、九三年にはそれぞれ一一五〇万ポンドと一一〇万ポンドであった。<sup>(10)</sup>

にもかかわらず、「大衆政党への発展は、どこでも（少なくとも近代化された国々では）実現される可能性の高い歴史的傾向であり、かつのぞましい姿、実現されるべき姿である」というこの類型論に潜在する考え方は、まず第一

に戦後日本の政治学的思考に広く浸透していたのである。先に利用したテキストから一例を挙げれば、「イギリスの政党組織と比較しながら、わが国の政党の組織上の問題点を示せ」という項目の解説者（大谷恵教）は次のように述べていた。

「イギリスの政党組織は保守・労働両党とも次の特徴を有し、民主的大衆政党である。……これに対して日本の政党は、①院外組織が未確立で、大部分は候補者の私的な後援会組織に依存しており、②党員数も僅少で、党財政は少数の大口献金に頼り、私財政的で、③その大口献金の団体や個人のヒモ化ともあいまって、代議士は選挙区や団体の部分的私利の代表と化し、公共の利益を忘れやすい、④殆ど毎年総裁や委員長の派閥選挙や閣僚人事の派閥タライ回しが行われている、⑤候補者選出基準は派閥、財力、圧力団体、年功序列、高級官僚、芸能タレントなどに重点がおかれ、能力あるものが選ばれるとは限らない。⑥イデオロギー過多で、充実した研究調査機関もたず、実現可能な政策で国民に信を問うたり争ったりすることがない、などの重大な諸欠陥をもつ前世紀的な「幹部政党」であり、近代的な「民主的大衆政党」とは程遠い。各政党の近代化、合理化、民主化、大衆政党化が叫ばれるゆえんである」。

ここで挙げられている諸欠陥のうちでも重点が①②の大衆政党としての組織化の欠陥におかれていることは看取されよう。③以下の欠陥は、①②の帰結なのである。この点を「派閥現象」について明確に言い切っているのが居安正である。「ヨーロッパでは政党は大衆政党となることによって、資金と人材をいわば自前で調達し、かつての名望家政党の派閥に似た徒党を克服してきた。日本の場合とて、政党が大衆政党化すれば政治家の党への依存を強め、派閥が生じる余地がなくなるであろう。この推論を否定する根拠はない」。

しかも、このような発想、すなわち「大衆組織政党の理念」は単にアカデミズムとジャーナリズムの世界にとどまらず、次節で詳説するように実際政治の世界でも無視しえない役割を果たすことになった。その意味で、象牙の塔の

規範的政党論は現実政治になんの影響ももたない机上の遊戯では決してなかったのである。「幹部政党から大衆政党（大衆組織政党）への発展の歴史的普遍性」という図式は結局充分な実証的根拠をもたなかったという意味で「神話」であつたけれども、「神話」ゆえにこそ、その現実的影響力は無視しえないものだったのである。次節ではこの点を自由民主党の場合について検討してみたい。

### Ⅲ 五五年体制下の自由民主党における「近代的大衆政党」理念の現実化とその遺産

#### ——「大衆組織政党」建設をめぐる——

周知のように、自由民主党は、一九五五年一月、それまでの二つの保守政党が合同して結成されたが、その最大の動因は「社会党との対決」であつた。<sup>(12)</sup> 結党大会で採択された『党の使命』は「国内の現状を見るに、独裁を目差す階級闘争は益々熾烈となりつつある。／わが党は……独裁を企図する共産主義勢力、階級社会主義勢力と徹底的に闘う……」と述べている。<sup>(13)</sup> このように社会党の進出に対抗して結成されたからには、地方組織の整備は急務と考えられ<sup>(14)</sup>た。同じく結党大会で採択された『組織活動要綱』が述べるように、「議員だけの政党」は、大衆から孤立したハダカ政党で最も弱体である」と認識されたからである。

『組織活動要綱』は述べる。

「一、基本方針 ……広く国民大衆に基盤を置く進歩的国民政党として、地域、職域、産業機構の各般にわたり、強力にして清新なる民主的組織政党の体系を整備確立する。……強力な民主的国民政党たるには、家庭と生活に直結する国民組織と、国および民族の生産活動ならびに消費活動の中に深く根を下ろした産業組織の二つを確立しなければならない。

## 「二、活動方針

## 3.

……現状の政治環境をこのままで推移するならば、必ず階級革命の危機と、救い難い経済

的混乱がくる。この政治的危機を切り抜けることが新党運動の任務である。即ち新党の使命は破壊に対する建設の闘いである。4. 進歩的国民党として成長するためには、その具体的活動方針として徐々に、急速に、従来のいわゆる「選挙組織」から脱皮しなければならない。「共通の政治意識によって組織された国民の背景」をもたない「議員だけの政党」は、大衆から孤立したハダカ政党で最も弱体である。この弱点を克服するためには、政党の組織活動があらゆる生活（人間の自由と生存）に直結して、家庭の台所にまで踏み込まねばならない。5. 組織活動の分野として重視しなければならないものは産業組織（経済組織）である。総評を主動力とする労組の経済闘争（賃金闘争）は実質的に明らかに階級的政治闘争である。これに対して産業団体が何等組織された政治的背景をもたず、言わば裸闘争の形で立ち向かっているところに、極左的政治闘争を強力ならしめる原因がある。だから真の政治的安定と経済復興を目的とした共通の基盤に立つわれわれの政党は、各種の経済団体、産業機構の中に、党活動を拡大し、これが組織を図る努力を払わなければならない。労組の内部にも勇敢に踏み込んでいく必要がある（強調筆者）<sup>(15)</sup>。

一読明らかなように、敵方たる社会党（「階級社会主義勢力」）の「階級闘争」イデオロギーの言わばミラー・イメージとして、非常に対決色が強く戦闘的な、これまた「階級闘争」的トーンに貫かれているのが特徴である。下部組織として、地域単位の組織とともに、生産領域での組織化を重視するもの、「生産の場」に拠点を置く「階級社会主義勢力」という敵に似せて自らをつくろうとするものになっているわけだ。

そして以上の総論を踏まえた「当面の重点目標」として、「中央指導部の強化」「地方組織の強化」「党員登録、党費制度の確立」「中堅党員の養成と政治教育の実施」などを掲げた。

## 「一、中央指導部の強化

従来、いわゆる保守政党の最も大きな欠陥は、党活動の精力が国会のみに集中され、

国民大衆に向かつての日常活動（組織運動ならびに宣伝啓蒙活動）がほとんど閉却されてきた点であった。新党はこれを思い切つて是正し、党本部に強力な中核指導部（全国組織委員会）を設置……。

「二、地方組織の強化 ……まず第一に基礎組織となる市町村支部を速やかに結成し、そのうゑに都道府県の連合体を固め、さらに中央部を築きあげる。……われわれの努力目標がこの単位支部の強化に向けられなければならない。社会主義政党の組織に対決するためにも末端機構の整備を急ぐ必要がある。

「三、党員登録、党費制度の確立 近代政党の基本的条件としてぜひ実現しなければならないことは、党員の登録制と党費制度を実施することである。……

「五、中堅党員の養成と政治教育の実施 地方組織の中核となるべき中堅党員を随時養成し、政治思想統一をはかるとともに組織工作について指導教示する。この政治教育はいくつかの段階に分け中央ならびに地方において開催する。……」<sup>(16)</sup>（強調筆者）

それでは、以上の基本方針は、実際にどの程度実行されたのであろうか。升味準之輔によれば、<sup>(17)</sup>地方組織の大枠としての各「都道府県支部連合会」は、一九五六年四月五日の第二回臨時党大会までに結成を完了し、また市町村支部についても一九六一年一月時点で市町村総数の八三%、二九四八支部が結成されたという。このような党組織強化の企ては、一九六〇年の安保紛争後に、一層拍車がかかった。<sup>(18)</sup>安保後にひらかれた最初の定期党大会（六一年一月）は相変わらずの「シャンシャン大会」ではあったとしても、党近代化＝組織化を強調した大会であったことは当時のマスメディアも伝えている。「党幹部としては、この大会で党の近代化のための運動方針をあらたに打ち出した点を重視しており、池田総裁もそのあいさつのなかで、党の体制と運営を刷新強化し、中央、地方を通じて近代的組織政党としての実を整える」ことをとくに強調した。<sup>(19)</sup>

實際この大会では、「近代政党政党への組織改革をめざして」(組織活動方針)「組織調査会」(第一次組織調査会)

設置を決定し、また「地方駐在組織員」制度の設置を決定した。<sup>(20)</sup>注目すべきは、地方駐在組織員構想である。この地方駐在組織員とは、各都道府県にオルグとして党本部から派遣され、「だいたい三年ぐらいその県に駐在し、県下を常時巡回、選挙に備えて党員・党友を獲得するとともに、政府・自民党の政策普及に努める。費用は一切党本部で負担する」(一九六一年五月自民党全国組織委員会案)<sup>(21)</sup>というもので、「特定の国会議員・都道府県会議員の『ひもつき』ではなく、大卒またはそれと同等の学力があり、論文試験に合格した者」から研修と試験により採用するとされていた(一九六一年七月同委員会募集要領)<sup>(22)</sup>。要するに、固有の職業倫理をもった専門職、つまり「プロフェッショナル」として確立された政党専従党員がイメージされていたのである。

しかし、この地方駐在組織員制度を軸とする党地方組織強化方針は実効性をもつことができなかった。一九六五年九月の『党近代化に関する幹事長試案』はこのことを明言していた。「われわれが有力者政党から脱皮して、国民各層と結びついた大衆政党となるために、党の近代化と組織強化は同義語といえる。……「だが」党の地方組織は、議員後援会のゆるい連合体という実情であり、有効に機能していない。これらの欠陥を克服し、党本部と地方組織が、バイタリティにあふれた党員活動、組織活動を指導するには、地方駐在組織員制度を活用し、党員活動の中核とする必要がある。地方組織員の質的強化の上にとって野党の活発な院外活動、日常活動に対処するため、党員の倍增運動を進める」(強調筆者)<sup>(23)</sup>。

そして、ここでも指摘されているように、党自体による地方組織整備が実効性をあげないうちに、自民党の個々の国会議員(およびその候補者)は、おのおのの選挙地盤の強化に全力を投入し、とりわけ個人後援会の組織化に邁進して行った。<sup>(24a)</sup>「サルは木から落ちてでもサルだが、議員は選挙に落ちればタダの人」(大野伴睦)。選挙での自分の当落

こそ議員にとってつねに第一の関心事だからである。工業化と都市化の急速な進展とともに進行する伝統的な選挙地盤の弛緩（伝統的地縁ネットワークの風化<sup>(24)</sup>）に対処して、それを維持さらには再編強化する必要に迫られていた個々の議員は、しかし、そのために党そのものによる地方組織の整備に期待することはできなかった。なぜならばしばしば指摘されているように<sup>(25)</sup>、中選挙区制という日本の衆議院の選挙制度は、自民党一党優位つまり自民党のみが過半数獲得を期待できるという政党勢力の配置状況と結び付くとき、同一選挙区では必ず自民党候補者同士の競合が発生するからである。野党候補とは支持基盤が必ずしも重ならないため、競り合いはしばしば同じ自民党の候補者の間でむしろ激しくなる。いきおい、この競争に生き残るには、党の組織ではなく（定義上それは党の候補者のすべてを公正に支えなければならない）、自前の、自分だけの組織が必要となってくるのである。こうして、升味によれば<sup>(26)</sup>一九五八年の総選挙のころから自民党議員による組織的恒常的な後援会活動が世間の注目を浴びるようになった。

このように後援会活動は活発化する一方で抑えることができないため、自民党は後援会を党地方組織に組み入れることによって、党としての地方組織強化をはかろうとした<sup>(27)</sup>。こうして一九六三年一〇月、「党近代化に関する組織調査会」（第三次組織調査会）は「個人後援会と党との関係については、党の地方組織の弱体を補強するために、この際各後援会のうち最小限度五百名の入党を実現することとする」と述べ（『党近代化に関する組織調査会答申』、いわゆる『三木答申』）、「個人後援会は、現状において廃止することはできないが、個人的活動に終始し、党活動の面から支障を来す点も少なしとしないので将来は、党組織に包括する方途を講じねばならぬ。過渡的処置として、両者の協力関係を確保するため、後援会の主要メンバー、および少なくとも五百名程度を地方支部へ登録することとし、党活動への積極的協力を求める」としたのである（同調査会・党の組織小委員会答申<sup>(28)</sup>）。

しかし、このような試みに対する各議員の抵抗は強硬である。すでに六一年発足の第一次党組織調査会の最初の会

合でこの問題が議論されたが、「各議員の後援会組織をそのまま党の地方下部組織に収吸するのには党内に反対意見も出ており、この調整をどうするか」という問題点が指摘されていた。<sup>(29)</sup> 実際、議員たちが「金と汗の結晶である後援会名簿を府県連に引き渡すか」ということであり、「もし自分の後援会の名簿を党組織に示せば、党内の他候補からきりくずしをされる危険があるために、自分の地盤を党の組織とすることをきらう」ということである。<sup>(32)</sup>

この結果、個人後援会を党組織に組み入れようという試みは挫折することになる。例えば、G・カーチスは『代議士の誕生』のなかで一九六一年度の自民党大分県連の『活動方針報告』を紹介しているが、それによれば、県連では「党組織と後援会の間に緊密な連絡と協力を樹立すること」を最重要目標のひとつにして「連絡員制度」を設けたが、結局機能せずに失敗に終わったということである。<sup>(33)</sup> また松下圭一が紹介している山梨県の場合を見れば、県連は一九六〇年二月の党幹事長・組織委員長あての『申し入れ』で次のように、この試みの困難さを訴えていた。「《組織破壊を招く後援会対策について》 県連の『生きた組織体』更生への決意の前に各国会議員は自身の地盤確保のために多額の費用を投じて個人の後援会を県下各町村別に結成しつつあり、特に解散説の台頭とともに、各国会議員は挙ってこの運動に憂き身をやつす傾向にあり、組織破壊の深刻な問題として頭痛の種であり、県連は第七回党大会に際し提出議案の第三、「組織拡充強化策」の中にとりあげたが一顧も与えられなかった。個人の後援会組織は県連傘下の基本組織を支離滅裂にする。組織整備を本部でいかに名案を作っても、個人後援会に断固たる措置を講ぜぬ限り、木によって魚を求めるに等しい。よって、本日、県連では党議員総会で、一、国会議員個人の後援会は構成せぬこと 一、やむを得ず構成する場合は県連に連絡すること を申し合わせた。なにとぞ、卒直に基本的対策を樹立の上お示し願いたい」。<sup>(34)</sup>

こうして自民党は「大衆組織政党」神話（規範意識）が想定するような組織政党ではなく、所属国会議員（さらに



は地方議員)の数だけの後援会の集合体としての「組織政党」として推移していったのである。一九六〇年代後半以降には、地方組織整備への熱意も薄れてゆく。このことは、党の組織調査会の設置の度合い、公式化された組織政策に現れている。実際一九六三年一〇月の三木答申以後も、第四次(六四年七月発足)、第五次(六五年一〇月)、第六次(六六年八月)、第七次(六七年五月)というように、数次にわたり継続的に組織調査会が設けられ、党組織の「近代化」がともかくも公式の議論の対象として上げられ続けていた。第六次調査会の「大衆組織整備に関する小委員会」は、六六年一二月のその答申で、「結党以来、つねに近代組織政党を指向し〔てきたが〕、……わが党の得票総数は、各議員の後援会の力によるものであって、党の組織はその機能を十分発揮していない。名実共にそなわった行動的な組織政党たらしめるために、議員後援会の党組織化への位置づけ……を期する」と述べていた。<sup>(35)</sup>が、七一年七月発足の「党組織活動調査会」(後述)の発足挨拶で、辻寛一会長が率直に述べたように、「第七次組織調査会が自然断絶」<sup>(36)</sup>した後は、結党以来表面的にでもともかく継続してきた、党近代化Ⅱ組織化への自民党としての公式の取り組みは見られなくなる。その後は、統一地方選挙と国政選挙での不振のたびに思い出したように、党組織近代化のための検討機関が設けられるに止まった(七一年七月の「党組織活動調査会」、七四年七月の「党基本問題および運営に関する調査会」<sup>(37)</sup>)。

そして、自民党の前近代性の最大の現れとみなされ、その解消のためにも大衆組織政党化の必要性が主張された「派閥」現象も、繰り返し現れた「派閥解消」の掛け声にもかかわらず、一向に消えないどころか、六〇年代半ば以降は完全に構造化された形で自民党に定着した。<sup>(38)</sup>さらに、この実態を反映して、派閥を正面から肯定的に語る議論が公然と聞かれはじめたのもこの頃である。<sup>(39)</sup>「派閥解消による党近代化」運動の最大のモニュメントとなった一九六三年一〇月の『党近代化に関する組織調査会答申』(いわゆる『三木答申』)は自民党内で答申直後に表面的なリップサ

1ビスを受けた後は、事実上オクラ入りになってしまった。<sup>(40)</sup>

ところが組織問題で現状に居直っている間に、自民党は「保革伯仲」に苦慮し、さらに「田中金脈問題」によって世論の指弾を浴びるという苦境に陥る。「近代政党への脱皮について研さんと努力をおこたらざる情熱をもつ人」

(一九七四年二月の『椎名裁定文』<sup>(41)</sup>)として「理想主義者」三木武夫が、いわば世論対策用に党総裁に指名されたのはこのような逆風に対する自民党の生き残り策であった。三木は、この千載一遇のチャンスを生かすべく、世論の追い風を利用し、長年の「党近代化」構想すなわち大衆組織政党(『三木答申』)のこゝろをえば「組織的国民政党」としての自民党の実現を図ろうとする。国会議員(十若干の地方代議員)<sup>(42)</sup>のみによるこれまでの総裁公選のありかたこそ「諸悪の根源」、派閥政治の元凶という立場から、広範な一般党員が総裁選挙に参加することを通して、自民党を「大衆組織政党」に転換させることができれば、派閥中心の党運営はなくなり、派閥解消がもたらされるであろう、このように三木は考えたのである。<sup>(43)</sup>前節で述べたように、「議員党的体質こそ派閥の原因」という「近代的大衆政党」理念に立った発想である。

こうして三木は「党員による予備選挙制導入」を柱とする「総裁選挙制度改革」案を発表し(七五年一月)、それは三木退陣後の総裁福田赳夫の手によって実現される(七七年四月の党大会で採択)<sup>(44)</sup>。この改革の結果、総裁は「総裁候補決定選挙と総裁選挙」によって決定されることになった。そして総裁候補決定選挙(いわゆる予備選挙)の有権者は、二年分の党費を完納した党員とされ、有権者の投票は各都道府県支部連合会ごとに集計され、得票の多かった上位二人がその支部連合会の推薦候補者とされる。そして党員一〇〇〇人につき一点の割合で配分された支部連合会の特点が、この推薦候補者に対して両者の得票数に比例して配分される。総裁決定選挙は、各支部連合会の各推薦候補者の特点を集計し、特点の多かった順に、上位者二人について、党大会で党所属国会議員によって行われる。こ

のようなルールとなったのである。<sup>(45)</sup>

なおこのときの年間党費は一五〇〇円と割安で「大衆的な」額であったが、当初の三木の案では一万円であった。これはあえて比較的高額にすることで「意識の高い黨員」を集め、また党費の立て替え払いを防ぎ、さらに党財政の自立化にも寄与することが意図されたためであった。<sup>(46)</sup> 割安に抑えた結果は、三木の心配どおり、総裁候補をかつぐ各派閥の国会議員が、党費を一括立て替え払うことによってその後援会員を黨員としてひとまとめに登録するということの横行であった。この規程は、七八年一月に若干改定されて、有権者の範囲が「党友」にも広げられた（自由国民会議会員で会費を一年間納入したものおよび党本部総裁選挙管理委員会が認定した国民協会個人会員）。<sup>(47)</sup> そしてこれにもとづく最初の予備選挙が七八年一月に行われ、有権者一五〇万人（黨員一三三万人、自由国民会議会員一七万人、国民協会会員〇・三万人）を対象に、大平、福田、中曽根、河本の四者が争い、それぞれ得点七四八、六三八、九三、四六点を獲得、福田が本選挙辞退を表明したため、大平が党大会で無投票で総裁に選出された。<sup>(48)</sup>

さて、総裁予備選挙制度導入の目的は、「党の大衆組織政党化による派閥解消」であった。にもかかわらず、導入の結果はこの目的とまったく相反する状態をもたらすことになった。これは「理念の逆機能」、つまり、ある理念——この場合は「近代的大衆組織政党」の理念——に導かれた行為がそこで意図された本来の目的を達成しないどころか、逆にこの目的とまったく相反する結果をもたらすという状態の典型的な事例であろう。

升味準之輔も指摘するように、<sup>(49)</sup> 予備選挙導入にともなって総裁候補を抱く各派閥は黨員登録競争に邁進した。その結果たしかに党の裾野の拡大という効果はもたらした。七七年一月には四五・五万人であった黨員数は、七八年八月には一三二万人、予備選挙直後の七九年始めには三一〇万人にまで膨張している。<sup>(50)</sup> しかし他方で「派閥解消」というその目的とは裏腹に派閥抗争の全国的拡大をもたらすことにもなった。居安正が指摘するように、<sup>(51)</sup> 各派の国会議員は

系列地方議員を動員して党員獲得に奔走した。その結果、地方政治家の中央派閥への系列化に拍車がかかり、それまでは中央の派閥の論理とは相対的に独立した地方独自の論理で動く余地が大きかった地方保守政治の世界がほぼ完全に中央政治家の派閥系列に組み入れられることになった。最初の予備選挙後の一九七九年に『朝日新聞』がおこなった調査によれば、保守系都道府県議の九一・二%、保守系市町村長の七八・六%が特定国会議員の系列下にあり、都道府県議についてその派閥内訳を見れば、大平派議員系列一五・三%、田中派一七・八%、福田派一六・三%、中曽根派一三・五%、三木派九・五%、中間派・無派閥の議員系列一八・八%、無系列八・八%と言うように、中央派閥の勢力比にほぼ対応していたのであった。<sup>(52)</sup>

その後七〇年代おわりになると、世論の政党支持のレベルでの保守回帰（自民党支持率の回復・上昇）が始まり、八〇年の衆参同日選挙での自民党圧勝で実際の投票行動のレベルでもそれがはっきりと現れた。実際にはこの支持の上昇は弱い支持部分の膨張に負うところが多く、そのため支持率は一貫して高いが実際の選挙での自民党得票率は乱高下を繰り返すというのが八〇年代であったが、少なくとも高い支持率は続き、他の自民党にかわる政権の現実的選択肢も現れないという条件のなかで、八〇年代の自民党は党組織改革の問題にはほとんど関心を示さなくなった。<sup>(53)</sup>

そしてこの間派閥の構造化・組織化は完成の域に達し、「機関中心主義」、「事務総長」の設置、「局（政策局、総務局等々）」制度の導入など、いわゆる「株式会社」化が進行し、組織面で見ると、あたかも「党中党」のごとき姿を呈するに至った。<sup>(54)</sup> 別稿で論じたことだが、このような自民党派閥体制の完成が一九九三年の党分裂をもたらした、そのことが今度は衆議院選挙での過半数割れ、さしあたっての政権からの離脱（九四年六月まで）をもたらしたのである。

## IV おわりに——現実的「理念」に向けて——

このように自民党の党内政治史は「大衆組織政党的形成すなわち党の近代化」という規範意識にかなりの程度動かされていたのであるが、それによっておこなわれた改革が初期の目的、すなわち「大衆組織政党化による党の近代化」によって、政府と国民の媒介項としての政党の役割を活性化させる」という目的を達成したかどうかは別問題である。繰り返し試みられた「派閥解消運動」にもかかわらず、派閥は消えなかった。地方組織強化の試みは早々に放棄されてしまった。そして「派閥解消による党近代化」の最も熱心な推進者三木武夫が道をつけた総裁予備選の導入は、各派閥による強烈な党員獲得合戦をもたらし、地方議員の末端に至るまで派閥系列化をもたらす結果を招いてしまった。このような中で、一九八〇年代に入って、世論調査の政党支持レベルでは高い支持率を回復し（それが選挙での得票率の安定的復調にはつながらなかったとは言え）、保守復調の自信を得た自民党では、党組織のあり方に関する「大衆組織政党」規範意識も薄れ、現状の姿を、かつてのように居直りのに（つまりこの規範意識にどこかで刺されながら）肯定するのではなく、屈託なく（つまりこの規範意識をまったく意識せずに）肯定する空気が支配的になっていった。<sup>(55)</sup>

一九九三年の党分裂にともなう衆議院選挙（七月）での過半数割れ、（結局一時的なものになったが）政権からの転落が与えた衝撃の中で泥縄式に出て来た党改革案が「派閥解消」であった。政権から離れたことによる派閥結合の接着剤（ポストとカネ、総裁地位追求の魅力）の効果が薄れた結果、確かに派閥の求心力は低下したかもしれない。だが結局は派閥は実質的に解消することなく、依然健在で活動を続けているのが現状である。<sup>(56)</sup>

このような結果をもたらしたのは、自民党政治家の意識の持ち方つまり「前近代意識」のゆえであろうか。それ

もなにほかの影響はあったかもしれない。しかし、現代大衆民主主義にふさわしい党組織のあり方（これを党近代化と呼んでもよい）は、必ず「大衆組織政党」化でなければならなかったのだろうか。国民と政府を効果的につなぐる政党組織のあり方は、それが機能する国家と社会の具体的なありよう、歴史的條件によつてさまざまでありえよう。実際、世界の先進国を見渡しても、保守政党で、ここでイメージされている「大衆組織政党」となった（正確には、なったように見えた）のは、実はイギリス保守党だけなのではないのか。同じアングロ・アメリカ型二大政党制のアメリカの保守政党（共和党にせよ、中道系の民主党にせよ）は全国政党としては大統領選挙のマシーンとして以外に組織としての実態はないし、フランス、イタリアの保守政党にしても、派閥の横行、下部組織の脆弱性あるいは不在など、「近代的大衆組織政党」のイメージにはそぐわない。

結局、さまざまな国々のさまざまな実態についての認識を欠いた状態で、特定の一国だけをアブリオリに「準抛国家」として設定し、そこでのありようを普遍的に通用する「範例」としてやみくもに適用しようとしたところに問題があったわけである。これは日本だけの現象ではなく、長く世界の人々の意識を縛つて来た単線の発展段階論に共通の陥穽ではあった。このような「普遍意識」に立った特定のモデルの無理な適用の努力は、挫折するだけではなく、かえって逆効果を生み、本来の目的（政党の場合であれば、媒介項としての活性化）を妨げかねないのである。そしてその原因を主体（政治家、国民）の「意識の遅れ」にもっぱら帰して、一層叱咤するという形で知識・言論世界の住人のイラダチが加速され、これに対して「日常の知恵」に居直つた實際政治家側からの、「空理空論」に対する反発が増幅するという悪循環が生ずるのである。

そして九三年七月以降の自民党的ように、「日常の知恵」の側の旗色が悪くなったときには、かつての規範的「大文字の理念」（「空理空論」）にとりあえず頭を下げるという情性的反応が生ずることになる。しかし、これで

は真の改革が生まれないのは明白である。九四年八月の自民党・党改革本部の答申『党運営・機構等基本問題について』でも、政党の本来の役割である「政府と国民の媒介項、リンケージ」としての役割をいかにして活性化させるか、そのためにふさわしい「党組織化」のありかたはどのようなものか、という視点が欠けており、要するに「派閥を解消しさえすればよい（実際はできないだろうから、そのポーズを示せばよい）」という立場に止まっている（注56参照）。かつての『三木答申』では、処方箋としては誤っていたが、「近代的大衆組織政党」化という方向で、国民とのリンケージの形成という視点が明確に存在した。ただ、これが天下りの「大文字の理念」であったため、実効性をもたず、逆に、これに反発して現実を無批判に肯定する空気が蔓延した結果、党組織のありかたに関する「理念」的思考そのものを停止させることになったのである。危機にありながら、国民とのリンケージを形成する党組織のありかたに関する展望を提示できないのは、このような思考習慣がもたらした結果なのである。

結局、保守政治勢力がこの「日常の知恵」に居直り安住することなく、しかし「大文字の理念」派のように、「日常の知恵」から切断された所で天下りの「理念」を教示するのでもなく、「日常の知恵」の場に立ちつつ、そこからより普遍性のある「理念」を帰納的に紡ぎ出すことができた時こそ、「大文字の理念」に打ち勝ち、現実味のある改革の道が開けるのではないだろうか。<sup>(57)</sup>

〔注〕

(1) 辻清明編『資料・戦後二十年史1政治』日本評論社、一九六六年、三五三―三五五頁。自民党の総裁選出過程を研究した田中善一郎も、総裁選出手続きをめぐる抗争の過程でしばしばイギリス保守党の場合が言及されていたことを注記したあとで、「英国保守党が保守政党としての自由民主党の進むべきモデルとして、自由民主党において考えられていたことは、一九六〇年に党基本問題調査会がまとめた『保守主義の政治哲学要綱』からも明らかである」と述べている（田中善一郎『自

民党のドラマツルギー』東京大学出版会、一九八六年、一六五頁。

- (2) 五五年体制崩壊以後の政党(あるいは政界)再編成の混沌の中で、学界でも再び二大政党制理念が活況を呈しつつある。従来、全体的に二大政党制論には否定的で、三党制(あるいは多党制)下の連合政権体制に好意的な空気が支配的だった「左派」あるいは「リベラル左派」的論者の間からも、リベラル対新保守という二大政党制的勢力配置を望む発言が聞かれるほどである。(例えば、新藤宗幸教授。参照、新藤「政治の実験」の火を消してはいけない』『エコノミスト』一九九四年四月二十六日号、三一頁。)

- (3) 参照、拙稿「戦後日本の政党政治(試論)」『奈良法学会雑誌』第六卷三号(一九九三年一月)。なおジャーナリストのなかで、二大政党制神話に提られていない石川眞澄氏などの議論は例外的である(例えば『朝日新聞』一九九三年七月一日付(夕刊)の署名記事)。

- (4) 本稿の対象外であるが、社会党もまた「近代大衆組織政党」の理念の拘束を受けていた。それどころか、社会党の場合こそ、「大衆組織政党」規範意識の呪縛力は一層強く、そしてそのもたらした逆効果も一層強かったのではないかと考えられる。突っ込んだ議論を展開する準備がないので、いくつかの論点だけを記しておきたい。①まずこの規範意識の呪縛力が強かった理由を思いつくままにあげて見よう。社会主義政党であり、労働運動と結び付いた政党であったこと。組織問題を命とする共産主義政党と競合していたこと。また社会党自身、マルクス・レーニン主義の影響を強くうけていたこと。マルクス・レーニン主義の第一の特徴は「組織問題の決定的重要視」である。さらにその政治勢力としての力の不足を「知識と言論」の世界の主流派(進歩的文化人、進歩的マスコミ)からの応援で補っていたこと、したがってこの世界の人々の言説に流されやすいこと、等々。②実際政治での現れ方をみると、まず思い出すのは、社会党の伸び悩みの根本的原因是組織にあるとして述べられた、「成田三原則」に象徴される「足腰強化論」である。実際には、「足腰の強化」よりも、むしろ「頭の切り替え」が重要だったのであるが、組織論中心主義の左派的発想がこれを妨げ、逆に論点をずらすことによって、左派の影響力を強める方向に作用したのである。このことが社会党の凋落を加速したことは言を待たない。

- (5) おおよそ次のような視点から政党研究はなされてきた。①政党の組織としての側面に注目し、組織の構造、指導者のリクルートの型、党内での権力配分、政策決定の過程などを明らかにする。派閥現象に焦点をあてた自民党研究はこれに該当しよう。②目標・理念の担い手としての政党という面に注目する。具体的には政党のイデオロギー、理論、政策の内容・特徴



を明らかにする。例えば日本共産党の「日本資本主義論と革命戦略」の研究などというのは、この型の研究になる。③政党が政治システムあるいは政治過程の中で遂行する機能・果たす役割に注目する研究。五五年体制下の政策決定過程において自民党と社会党はそれぞれどのような役割を果たしていたのか、とか、政策決定における行政機構（官僚）と政党の影響力の大小はどうかなどという研究、また革命政党としての共産党の逆説的な体制安定化機能に注目する研究などがこの型の研究である。④政党が活動する環境に焦点をおき、その特性が政党のありかたにどのような影響を与えているのかに注目する研究。政治制度の違い（大統領制度と議院内閣制度……など）、選挙制度の違い（小選挙区制と比例代表制、中選挙区制……）、さらに政治文化（あいまいな概念で誤解を与えやすいが）、社会経済環境の相違（産業化の先発国と後発国……など）が政党のありかたに与える影響である。⑤「政党システム」という概念に注目する研究。いわゆる二大政党制、多党制……という単に数に注目した素朴な分類学からはじまり、政党間のイデオロギー距離などの諸要素をも考慮し、「一党優位制」などの概念を生み出したより精密な分類学の形成にとどまらず、さらに政党システムの相違が、政治過程の特性、政治体制の特性をどのように説明するかに注目する研究まで含まれる。⑥政党の起源に注目する研究。いつ、だが、どのようなにして、なぜ、政党が出現したのか。歴史学の領域のように見えるが、「近代化」の後発国・地域にあつてはひじょうに現在の課題に結び付いてくる。また既成政党離れの深刻な「先進国」においても、政党の意義を根底的に考え直す材料を与えてくれるであろう。（研究視点の以上の分類については、Jean Charlot, *Les partis politiques*, A. Colin, p. 36 に拠っている。）そして視点のこのような多様さに応じて政党研究の方法もまた様々となる。とは言え、これら多様な視点と方法は、結局、複雑な政党現象のどの側面に特に力点を置くかということであり、その意味で、いずれの視点・方法もすべて相互補完的に用いられるべきものである。

(6) 以下の部分は、Charlot, *op. cit.*, p. 37 を参照した。

(7) 居安正『政党派閥の社会学』世界思想社、一九八三年、一二頁。

(8) 内田・内山・河中・武者小路編『現代政治学の基礎知識』有斐閣、一九七五年、一五九頁。

(9) 升味準之輔『現代政治と政治学』岩波書店、一九六四年、一七五頁。升味のこの指摘は六〇年代前半（初出は五八年一月）にすでになされているわけだが、七〇年代〜八〇年代後半に出されたかなり読まれている概説書で本文に引いたような記述がなされていることから分かるように、「大衆政党普遍必然論」の根強さはこの指摘の浸透力を限られたものにした。

(10) R. S. Katz & P. Mair, eds, *How Parties Organize: Change and Adaptation in Party Organizations in Western Democracies*, Sage, 1994, pp. 117-118, 130 [by P. D. W. Webb].

(11 a) 『現代政治学の基礎知識』前掲、一六二頁。

(11 b) 間場・居安・高島『日本政治を読む』有斐閣、一九八七年、七四—七五頁。

(12) 升味準之輔『現代政治・上』東京大学出版会、一九八五年、三—四頁。なお本稿の目的は、五五年体制下の自民党史における組織「理念」の意味を問うことにあり、新たな事実の提供を目的としたものではない。したがって、本節(第Ⅲ節)で概観する同党史における組織整備に関する事実関係については、引用注からお分かりのように、基本的には定評ある既存の研究文献(とくに升味準之輔教授の先駆的研究)の記述を整理したものであり、とくに新しい事実を提供するものではない(このことは特に八〇年代前半までの事項の記述に言えることである)。

以上との関連で言えば、自民党をはじめとして日本政党研究において、政党の組織面での研究は、派閥現象および選挙研究との関連での後援会活動の研究を除けば、升味準之輔の先駆的研究(『現代日本の政治体制』岩波書店、一九六九年、その改訂版的面をもつ『現代政治(上下)』前掲、一九八五年)以降、本節で問題としているような党としての組織化問題をまとまって扱った研究はなされていない(最近の野中尚人『自民党政権下の政治エリート』東京大学出版会、一九九五年は、若干触れているが、本節同様既存の研究の要約による概観に止まっている)。もっとも、このような「組織としての政党」研究が研究史的に空白になっているのは日本だけではないらしい。ヨーロッパとアメリカの政党組織に関する共同研究を組織したある研究者は次のように言う。「政党と政党システムの研究は比較政治の分野において依然最大にして最も活発な研究分野の一つである。……政党と社会の関係をさぐる研究」「投票行動、選挙研究など」から、政権における政党の役割に関する研究「連合形成過程の研究、政策形成における政党の役割の研究など」、政党間の相互作用や政党システムの力学に関する研究に至るまで、その内容は多彩を極めている。／……しかし同時に、ますます蓄積がなされて行く分野がある一方で、欠落が驚くほど明白な分野があつて、鋭い対象をなしている。経験的資料(データ)に裏打ちされた、組織としての政党の研究は、長い間、この欠落の最も明白な分野の一つであつた。政党研究の分野における先駆的業績の多く(とくにミヘルスとオストロゴルスキーの業績)がまさにこの領域に焦点を当てたものだったという事実にもかかわらず、そのようなのである……」(強調筆者「R. S. Katz/P. Mair, *op. cit.*, p. 1 [by Mair]」。さらに示唆的なことに、この研究史の空白をもたらした

た原因について、同じ研究者は、組織としての政党を考えるとときの準拠枠として「大衆政党」モデルにとらわれ続けたことが大きいと言う。このモデルにおいては「政党の組織力はまず第一に黨員数の大きさや有権者の（しばしばあらかじめ規定された）部分をその党が囲い込む能力に沿って測定される。また政党の構造はまずもって、党内の代表と責任のありかたによって理解され評価される。したがって、党内での指導集団の特権化や黨員の役割の低下、党に加担したあるいは組み込まれた常連支持者（クライアント）よりもひろく有権者全体に狙いを付けたプログラムの展開、これらを通して生ずる「大衆政党としての」諸要素の希薄化が、政党それ自体の希薄化、そして衰退だと見なされることになる。……そしておそらく「政党そのものの」衰退というこの感覚が、過去二〇年間、政党組織の分野での経験的研究に水を差して来たのである。」（強調筆者、*Ibid.*, pp. 2-3）。これらの指摘から言えることは、政党組織研究について現在まず求められるのは、経験的データにしっかりと足をつけた地道な実証的研究だということである。

(13) 辻編『資料・戦後二十年史1政治』前掲、一二四頁。

(14) 升味準之輔『現代政治・下』東京大学出版会、一九八五年、三七九頁。

(15) 自由民主党編『自由民主党二十年の歩み』自由民主党、一九七五年、三六四—三六六頁。

(16) 同前、三六六—三六八頁。

(17) 升味『現代政治・下』前掲、三八〇頁。

(18) 同前、三八一頁。

(19) 『朝日新聞』一九六一年一月二七日。なお本稿での新聞からの引用は基本的に『縮刷版』からである。

(20) 自由民主党編『自由民主党十年の歩み』自由民主党、一九六六年、七九頁。また升味準之輔『現代日本の政治体制』岩波書店、一九六九年、三五一頁。

(21) 升味『現代政治・下』前掲、三八〇頁以下、所引。一九六一年五月の全国組織委員会案は「オルグ」という用語を公式に使っているが、日本ではもともと「階級闘争」の発想にたった労働運動・左翼政治社会運動の世界で、「オルガナイザー」を略したジャーゴン（業界用語）として用いられていた言葉を、保守党が特に意識せず用いている点で、保守勢力の「大衆組織政党」形成の戦略もまた「階級闘争」時代の発想の延長上にあったというべきである。松下圭一教授によれば、一九六〇年頃には、自民党の地方末端役員の間でもこのような発想が浸透していた。「この町〔山梨県龍王町〕を訪れたとき、

五〇歳をこえたとおもわれる自民党の支部幹事長三井雅明さんは、野良着すがたのまま「自民党をささえるものは、財産ではなく、イデオロギーである。党は大衆政党でなければならない」と確信をもって語った。「イデオロギー」のみならず「組織」とか「指導」というような左翼用語が農村の保守リーダーから聞かれるとは、だれも予期しえないだろう。自民党の本質はともかくとして、このような組織感覚が、すでに自民党の中にも着実に成熟しつつあるようだ」(松下圭一『現代日本の政治的構成』東京大学出版会、一九六二年、一四五頁(引用は第二版より))。五〇年代型「階級闘争」時代が実は終わりを告げつつあったこの時期になってようやく保守党末端に「階級闘争」時代の組織感覚(組織理念)が浸透してきたということが、ここからは見て取れる。しかし、社会党と比べて、現実の必要を最優先することに対する理念からの抵抗感の乏しい自民党にあつては、遅れてきたこのような組織感覚(近代的な大衆政党理念)が、個人後援会を基礎とした「自民党的な大衆組織政党」を築くことをとくに妨げることはなく、勢力の維持を可能にした。

(22) 升味、同前。

(23) 『自由民主党十年の歩み』前掲、二六一—二六二頁。また参照、升味『現代政治・下』前掲、三八四頁。

(24 a) 升味『現代日本の政治体制』前掲、三八八—三九〇頁、同『現代政治・下』前掲、三八五頁。

(24 b) 戦後日本の工業化と都市化の進展(つまり高度経済成長による工業化の成熟そして大衆社会化の展開)というマクロな歴史的文脈で後援会の組織化を位置づけた先駆的かつ代表的なものとして、升味準之輔『現代日本の政治体制』前掲、第三章第一節、『現代政治・上』前掲、一二頁、『同・下』前掲、三八五頁。また北岡伸一『自由民主党—包括政党の合理化—』(神島二郎編『現代日本の政治構造』法律文化社、一九八五年所収)五一—五三頁はこの点について巧みに整理している。なお、これまでの後援会研究に関する簡潔なレビューとしては、蒲島郁夫／山田真裕「後援会と日本の政治」(『年報政治学』一九九四年)岩波書店)二一一—二一五頁が有用である。

(25) 早い時期では、例えば松下圭一、前掲書、一四九—一五〇頁、ジェラルド・カーチス(山岡清二訳)『代議士の誕生』サイマル出版会、一九七一年、二二頁(頁は新版より)など。

(26) 升味『現代政治・下』前掲、三八五頁。

(27) 同前、三八六頁。

(28) 自由民主党編『自由民主党党史・資料編』(以下『三〇年史・資料編』と略称)自由民主党、一九八七年、四八三頁。

- (29) 辻編『資料・戦後二十年史1政治』前掲、三五二頁。
- (30) 升味『現代政治・下』前掲、三八六頁。
- (31) 小林・篠原・柚『選挙』四七—四八頁（カーチス、前掲書、一六三頁所引による）。
- (32) 実際、後の総裁予備選挙導入にともなう党員獲得運動が展開された際、後援会員を党員として登録するという形をとることが多かったが、この時にも依然として同様の問題があった。「もっと党員が増えてもいいんだがなあ」。県連から党本部に上がってくる登録数をみて、党職員も首をひねる地域がいくつかある。……多くは自民党同士の激戦選挙区。個人、後援会を主体にした新規党員名簿を出せば、手の内をさらけ出すことになる、と相手の出方待ち組。中には党員獲得にそっぽを向く議員もいるからだ。／九州地方のある代議士、最近は何元へ帰った時、事務所へ入党申し込み書を一枚一枚点検する。入党者の大部分は後援会員であり、「激戦区」なので、秘蔵の後援会員は、他人に知られたくない。支障のない人だけ入党させている。とても秘書まかせにはできないらしい」（強調筆者）（『朝日新聞』一九七八年二月一三日）。
- (33) カーチス、前掲書、一六二—一六五頁。
- (34) 松下圭一、前掲書、一五〇頁所引。
- (35) 『三〇年史・資料編』前掲、四九六頁。
- (36) 同前、五〇〇頁。
- (37) 以上『三〇年史・資料編』第一部第四章による。なお自民党の内部誌に、地方駐在組織員制度は「英国保守党エージェンツの任務を参考とする」（『組織情報』七九号、一九六二年一月一日——『資料・戦後二十年史1政治』前掲、三七〇頁所収）とか「イギリス保守党のエージェント制にならう」（『同誌一〇〇号、一九六六年九月二〇日』——升味『現代政治・下』前掲、三八五頁所引）と述べられているように、以上に見てきた自民党における「地方組織化」の発想と方法には、あのイギリスの歴史発展を下敷きとした《名望家政党から大衆政党への発展》という図式（これが歴史発展の傾向であり、かつ望ましい展開であるとする図式）が、やはり無視しえない影響を与えていたことは確かであろう。
- (38) 五五年体制下で派閥解消運動が頻繁に登場するのは一九六〇年代半ばまでの時期である。言い換えれば、この時期までは、「近代的大衆政党」理念が、自民党政治家の「本音」はどうあれ、通用力ある理念として彼らの規範意識をなほどこか拘束していたということである。同時に一九六〇年代の半ばというのは、それまでまだいくぶんかの流動性を残していた自民党

の派閥がほぼ構造化され、組織として明確になる時期であった。佐藤誠三郎・松崎哲久によれば、「とりわけ結党初期から中期にかけては、各派閥所属議員を正確に把握することは、きわめて難しい。派閥化が先行したのは衆議院である。しかし、一九六〇年代前半までは系列化が完成していたとは言えず、二派または三派に重複して所属することがあった。また、新人議員は当選時点では所属派閥が未定の場合が少なくなかった。所属議員の入会を派閥が機関決定するようになり、その結果、新聞等に報じられる所属議員数が各紙を通じて一致するようになったのは、比較的最近のことなのである。……参議院（で派閥の）系列化が進み、衆議院の派閥と一体化していくのは六〇年代後半以降であった」（佐藤誠三郎・松崎哲久『自民党政権』中央公論社、一九八六年、二四二頁）。結局、自民党の派閥にまだ流動的な部分が残っている時期だったからこそ、逆にその解消を大々的に唱える運動が繰り返し発生してきたと考えられるのである。

- (39) 参照、升味『現代政治・上』前掲、一二四—一二五頁、およびそこで引用されている大野伴睦、河野一郎という代表的な党人派領袖による「派閥有用論」。なおこの発言は『中央公論』（一九六三年九月号）が行ったアンケート（『わが派閥を語る』）に対してなされた回答である（『同誌』一四八—一五〇頁）。また、自民党史における「党近代化」問題に触れた最新の研究として野中尚人『自民党政権下の政治エリート』前掲があるが、派閥問題については同書も本稿に近い認識を示している。「六五年前後を境として……派閥問題「具体的には派閥解消」も実質的には後景に退き、建て前論だけがその後もつづいていくことになったのである」（同書、五四頁）。「七四年七月に設置された党基本問題および運営に関する」調査会の主要な課題は、（金権批判を封じるための）国民協会の充実と派閥の解消にあると見られていた。しかしこうした正論を認めつつも、派閥の根強さだけでなく「効用」にまで言及しており、最早、理想論的な党近代化の実現は真剣な討議の対象とされていない」（同書、五三頁）。そして、後に本文中で述べるように、「保守復調」の八〇年代になると、このような「建て前論」も聞かれなくなるのである。

- (40) 三木答申の扱われ方について、升味『現代政治・上』前掲、一二五頁以下参照。

- (41) 『朝日新聞』一九七四年二月二日。

- (42) 『朝日新聞』一九七四年二月一六日、一二月二七日（夕刊）。

- (43) 就任直後に三木は党改革のための試案を「要綱」という形で党に提示したが、そこでは次のように述べられていた。

「諸悪の根源は総裁選挙のあり方にある。……一、総裁選挙については予備選挙制度を採用し、投票の底辺を拡大すること

によって次の効果を期待する。①全党員の参加による党员意識の自覚と民意の反映②派閥や金権の影響を最小限に食い止める③党組織の拡大 二、……」(『朝日新聞』一九七四年二月二七日夕刊)。

(44) この間の経緯について、升味『現代政治・下』前掲、三五〇—三五一頁を参照。

(45) 田中善一郎、前掲書、九頁。

(46) 居安正、前掲書、二八八頁。

(47) 田中善一郎、前掲書、九頁。

(48) 以上、『朝日新聞』一九七八年一月二八日、升味『現代政治・上』前掲、三〇四—三〇八頁。

(49) 升味『現代政治・下』前掲、三五二頁。

(50) 数字は『時事年鑑』一九八七年版、居安正、前掲書、二八九頁。その後一九八四年には一九〇・三万人まで縮小したが、八五年九月には再び三六四・六万人と膨れ上がった。もともとは直接予備選挙のためというより、参議院比例区候補が名簿の上位入りを目指して党员集め競争に走ったせいである。とはいえ、それもまた予備選挙があった場合を念頭に置いての「派閥(親分)への貢献」づくりなのである。

(51) 居安正、前掲書、二八八—二八九頁。

(52) 『朝日新聞』一九七九年八月二五日。また居安正、同前も参照。なお同じ時期の自民党中央派閥の勢力比は次のとおりであった。大平派一四・六%、田中派一九・八%、福田派二〇・六%、中曽根派一二・七%、三木派一一・四%、中間派・無派閥二〇・九%。(井芹浩文『派閥再編成』中公新書、一九八八年、八九頁より計算。)

(53) 一九八七年刊の自由民主党編『自由民主党党史』(三〇年史)は、一九八五年までを対象としているが、同書の『資料編』第一部第四章「党近代化・党改革」の記述は、一九七四年七月の「党基本問題および運営に関する調査会」で終わっている。第一節事情については井芹浩文、前掲書に詳しい。

(54) この点は井芹浩文、前掲書も指摘している(四—七頁)。

(55) 政権喪失直後の一九九三年九月二日に自民党の党改革本部が出した『党改革に関する緊急答申』でも「派閥の弊害を改めて、党中心の運営に切り替える必要がある」(野田毅本部長説明)との立場から、これまで派閥が担ってきた機能(新人発掘、陳情処理、選挙応援)を遂行する党機関を設けることで、「派閥の解消」をはかることを提言していた(『朝日新聞』

一九九三年九月二二日)。その後一年間の検討期間を経て一九九四年八月二六日に同改革本部が決定し、河野洋平総裁に手渡した答申『党運営・機構等基本問題について』もまた、まず最初に「派閥解消」をうたっていた。「一党改革」1派閥は解消する。派閥事務所は本年末までに閉鎖する。派閥が担ってきた役割は、党が行い、党の機構・システムを早急に整備する。資金・党人事について機能しない開かれた議員集団としての政策グループ、親睦グループ等は派閥として扱わない(『朝日新聞』一九九四年八月一日、八月二七日)。

この結果、五つの派閥は、「年内に派閥は解消する」として、①現在の派閥の名称は使用せず、②派閥事務所を閉鎖し、③派閥総会を開かない」ことを申し合わせ(『朝日新聞』一九九四年十一月二五日)、とりあえず各派閥は「解散」を宣言した(『朝日新聞』一九九四年二月九日、二月二二日)。が、すでに『党運営・機構等基本問題について』の答申における「政策グループ、親睦グループ等は派閥として扱わない」という但し書きからも予想されていたように、各派閥とも「政策集団」という形で活動を公然と再開することになったのである(『朝日新聞』一九九五年一月一〇日、五月二日)。

(57) 本稿執筆中に参議院選挙(一九九五年七月二三日)が行われ、自民党の不振、社会党の一層の勢力縮小、新進党の伸長という選挙結果がもたらされた。ここから(記録的低投票率という点をひとまず留保すれば)「二大政党制(この場合アメリカ型の、独立した社会民主主義政党の存在しない)二大政党制」への期待を語る人々が元気づいてきた。本稿においても「九三年政変」(石川真澄)以後、学界で「二大政党制」理念の活性化が見られることを指摘したが(注2参照、九三年七月以後の流動的な政党再編成の中で、「二大政党制」も含め、事実認識としての「今後の政党制の可能性」および理念としての「望ましい政党制」についてさまざまな議論が飛び交ってきた。その中で、同じ人物が、「望ましい政党制」の理念を安易に変える情景も目についた。顕著な例は「九三年政変」直後の首相細川護熙の言動であり、彼は当初の「穏健な多党制」から「二大政党制」へと、その理念を急変させたのであった。事態の展開の中で事実認識としての「今後の政党制の可能性」について見方を変えるのは理解できるし当然だとしても、理念をそれほど短時間に変えられるものだろうか。このような疑問を踏まえて、事実認識としての「今後の政党制の可能性」および理念としての「望ましい政党制」について別稿で議論を整理する予定である。(九三年政変以後の事実認識としての「政党制の可能性」については、政変直後に脱稿送付した論稿の中で簡単に議論した。まだ通用すると思うので参照されたい。伊藤光利編『ポリティカルサイエンス事始め』(有斐閣、一九九六年)の「政党」の章。)